

Földfelvásárlások Afrikában

Szent-Iványi Balázs¹

1. Bevezetés

Egy brit háttérű multinacionális cég, a ProCana igen komoly beruházást jelentett be 2007-ben: Mozambik Massingir nevű régiójában egy nagykapacitású bioetanol üzemet kívántak felépíteni. Ennek érdekében összesen 30 000 hektár földet kívántak bérelni a mozambiki kormánytól, amin cukornádat termeltek volna. A terv szerint a termésből helyben készült bioetanol a maputói kikötőben tankhajókba töltve Európába exportáltak volna. A beruházás értékét több, mint félmilliárd dollárra tették, amely nagyjából 2 000 munkahelyet teremtett volna, nem is beszélve arról, hogy jelentősen hozzájárult volna Mozambik infrastruktúrájának fejlődéséhez és az exportjának növekedéséhez. Tekintve, hogy Mozambik az afrikai kontinens egyik legszegényebb országa, a beruházás hírét sokan üdvözltek.

Hamar kiderült azonban, hogy befektetésnek számtalan árnyoldala is van. Egyrészt, az állam által a ProCanának ígért földterületen nemcsak, hogy több falu is volt, de a Limpopo Nemzeti Park területéről kitelepítendő 9 000 embernek is ott kívántak új otthonot adni. A mozambiki alkotmány kimondja, hogy minden föld az államé, ám az 1997-es földtörvény szerint 50 éves periódusokra bérbe adható bárkinek, két feltétellel: egyrészt a földet bizonyíthatóan termékeny módon használja, másrészt pedig megegyezik az adott földterületet esetlegesen már használókkal. E törvény szerint tehát a helyi közösségek beleegyezése nélkül a kormány nem adhatta volna bérbe a kért földet a ProCanának. A gyakorlatban azonban úgy tűnt, hogy a helyi közösségek igényeivel nagyon senki nem törődött, a kormány, illetve a helyi „erős emberek” egyértelműen a ProCana pártján álltak, és egyszerűen el kívántak venni a falvak által évszázadok óta használt földet.

További aggodalmak is felmerültek. Massingir Mozambik egyik legszárazabb térsége, így sokan joggal tartottak attól, hogy a cukornád ültetvény, illetve az etanol-gyártás nagy vízigénye a helyi gazdálkodók elől venné el a szűkös vizet. A ProCana által igényelt terület egy része ráadásul érintetlen füves-erdős szavanna volt, amelynek cukornád-ültetvénné alakítása jelentősen csökkentette volna a természetes élőhelyeket és a biodiverzitást. A helyi civil szervezetek meglepően erős, nagy nemzetközi visszhangot is kiváltó tiltakozásba

¹ Tudományos munkatárs, Budapesti Corvinus Egyetem, Világgazdasági Tanszék. Elérhetőség: balazs.szentivanyi@uni-corvinus.hu

kezdték, és a mozambiki kormány végül engedett a nyomásnak, a 2009 decemberében felmondta a szerződést a ProCanaval.²

A ProCana mozambiki esete messze nem egyedülálló, és egy meglehetősen új jelenségre hívja fel a figyelmet. Az elmúlt néhány évben külföldi vállalatok, magánbefektetők, illetve kormányok is egyre nagyobb mértékben vásárolnak vagy bérelnek földet afrikai országokban, és az itt megtermelt élelmiszereket és mezőgazdasági nyersanyagokat szinte teljes mértékben hazai piacukra exportálják. Mint a ProCana esete is mutatja, a téma rendkívül ellentmondásos, különösen a fogadó országokra és azok lakosságára gyakorolt hatásait illetően. Az ENSZ Élelmészügyi és Mezőgazdasági Szervezetének (FAO) közelmúltban kiadott jelentésének címe jól összefoglalja a dilemmát: „Földfoglalás vagy fejlődési lehetőség?” (*Land grab or development opportunity?*).³ Írásunkban megkísérelünk átfogó képet adni az ellentmondásos jelenségről. Fő célunk, hogy bemutassuk a folyamat hajtóerőit és potenciális következményeit. Sajnos az afrikai „földfoglalási” jelenséggel kapcsolatos adatok korlátozott volta miatt – egyelőre – ennél többre nem tudunk vállalkozni.

A cikk első részében megpróbáljuk felmérni, hogy mennyire jelentős, mekkora kiterjedésű a földvásárlási folyamat, majd pedig számba vesszük azokat az okokat, amelyek miatt az elmúlt években megnövekedett az érdeklődés az afrikai földek iránt. A harmadik és negyedik rész a jelenség potenciális pozitív és negatív hatásait foglalja össze, végezetül pedig megpróbálunk néhány olyan következtetést összefoglalni, amelyek segítségével az afrikai kormányok biztosíthatják, hogy a pozitív hatások kerüljenek túlsúlyba. A cikkben Afrika alatt a kontinens Szaharától délre eső részét értjük.

2. Mennyire jelentős a folyamat?

Megoszlanak vélemények arról, hogy pontosan mennyire jelentős folyamatot is jelentenek a nemzetközi földügyletek Afrikában. Nem ritkák az óriási, több százezer hektáros földterületekről szóló híradások. Egyes becslések szerint 2008 és 2010 eleje között afrikai országok 20 és 100 millió hektár közötti földterületet adtak bérbe külföldieknek.⁴ A két véglet közti nagy eltérés jól mutatja azonban, hogy mennyire bizonytalanok is az információk. Egy

² A ProCana esetéről lásd részletesebben: Adam Welz (2009): *Ethanol's African Land Grab*. *Mother Jones*, 2009 március/április, <http://motherjones.com/environment/2009/03/ethanols-african-landgrab>.

³ Cotula, Lorenzo *et al* (2009): *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*. IIED/FAO/IFAD, London/Róma

⁴ Saunders, Doug (2010): *China's African land grab*. *Globe and Mail*, 2010. április 10.

nemzetközi civil mozgalom, a Grain megkísérelt összeállítani egy adatbázist, elsősorban az egyes afrikai kormányok nyilvános bejelentései és sajtóhírek alapján, a létrejött nemzetközi földvásárlási ügyletekről.⁵ Becslésük szerint világszerte összesen 50 millió hektárnyi termőterület került eddig külföldi tulajdonba (ennek nagyjából 60 százaléka Afrikában), ami több, mint öt Magyarországnyi területnek felel meg. Beismerik azonban, hogy a kisebb ügyleteket valószínűleg sok kormány be sem jelenti, így a külföldieknek ténylegesen bérbeadott vagy eladott földek nagysága jóval nagyobb is lehet.

Az amúgy sem túl transzparensen működő afrikai kormányok meglehetősen titkosan kezelik a nemzetközi földügyletekre vonatkozó adatokat, és a sajtóban bejelentetteken túl nem sok információ jut el a közvéleményhez vagy a kutatókhoz. Sokszor az is megkérdőjelezhető, hogy vajon az afrikai országok kormányai a tényleges adatokat jelentik-e egyáltalán be a sajtóban. Másrészt, a sajtóba csak a nagyobb ügyletekről szóló hírek kerülnek be, a kisebb, 500 hektár alatti üzletekről szinte semmit nem tudunk, pedig vélhetően az ügyletek jelentős része inkább ebbe a kategóriába esik.

A pontos adatok hiánya sajnos megnehezíti, hogy átfogó képet kapjunk a folyamatról. Ha még a külföldieknek eladott, illetve bérbe adott föld nagyságát sem ismerjük, akkor nem csoda, hogy gyakorlatilag semmit nem tudunk a bérleti feltételekről, díjakról, a befektetőknek adott kedvezményekről, vagy az általuk vállalt fejlesztésekről sem. A fogadó országok kormányai és a befektetők között megkötött szerződések szinte kivétel nélkül titkosak, így nem tudjuk, hogy mennyit fizet a földért a bérlő/vásárló, milyen feltételek mellett jut a földhöz, ténylegesen hány embert tervez foglalkoztatni stb.

Vannak azonban olyan sajátosságok az afrikai földügyletek kapcsán, amelyekre vonatkozóan immár vannak adataink, ha nem is olyan részletezettségben, ahogyan a tudományos igényű vizsgálat megkövetelné azt. A már említett Grain adatbázisából, illetve a mozgalom 2008-as jelentéséből⁶ például kiderül, hogy Kína a legfontosabb földvásárló, szorosan a nyomában pedig a Perzsa-öböl menti arab országok vannak (Szaúd-Arábia, Kuvait, Katar, Bahrein, Egyesült Arab Emírátságok). A fejlett országok közül Dél-Korea és Japán jár az élen. A fejlett országokból egyébként sokkal inkább multinacionális vállalatok és pénzügyi befektetők

⁵ Lásd: <http://www.grain.org/m/?id=215>

⁶ Grain (2008): *Seized! The 2008 land grab for food and financial security*. Grain: Barcelona. <http://www.grain.org/briefings/?id=212>

érdeklődése a jellemző, a fejlődő országokból pedig inkább maga az állam, vagy államilag támogatott magáncégek a jellemzőek.

3. Hajtóerők

Ha az afrikai földek iránti növekvő érdeklődés hajtóerőit egyetlen szóban szeretnénk összefoglalni, akkor az élelmezésbiztonság lenne az. Számtalan ország tart attól, hogy a gyorsan növekvő, vagy gyorsan gazdagodó népességét az elkövetkező években nem fogja tudni megfelelő mennyiségű és minőségű élelmiszerekkel ellátni, vagy csak (például olyan vízhiányos országok esetén, mint Szaúd-Arábia) rendkívül drágán fogja tudni megtenni azt. Az élelmezésbiztonsággal kapcsolatos félelmek legfontosabb okát a mezőgazdasági nyerstermékek, illetve az élelmiszerek globális áremelkedése jelenti. A nyerstermékek valamennyi csoportjában (élelmiszerek, mezőgazdasági nyersanyagok, energiahordozók, valamint fémek és ásványi anyagok) 2001-2002 óta stabil áremelkedést figyelhetünk meg, amelyet a 2008-ban kirobbant pénzügyi és világgazdasági válság is csak időlegesen tört meg. A rizs átlagos dollárban kifejezett világpiaci ára például 2000 és 2008 közepe között a négyszeresére nőtt, a búzáé pedig közel háromszorosára.⁷ Ezt ugyan némileg ellensúlyozta az élelmiszerimportőr országok számára a dollár gyengülése, ám messze nem teljes mértékben.

Az árnövekedés fő hajtóereje az élelmiszerek és a mezőgazdasági nyersanyagok iránti növekvő kereslet. A növekvő kereslet magyarázatában kiemelt szerepet kap az olyan ázsiai országok közismert nyerstermék-éhsége, mint Kína és India. A két országban a lakosság jövedelme az elmúlt évtizedekben jelentősen emelkedett, és ezzel megváltoztak az élelmiszerfogyasztási szokások. Bár Kína jelenleg – meglepő módon – viszonylag önellátó élelmiszerekből, a gyorsan növekvő kereslet hatalmas nyomást jelent. Ráadásul Kínában változnak az étkezési szokások, az emberek szénhidrátok helyett egyre több húst is fogyasztanak, márpedig a hús előállításához jóval több gabonára van szükség. A növekvő nyersanyagkereslet egy másik vetülete az olajárak tartósan magas volta és ezáltal a bio-üzemanyagok egyre népszerűbbé válása kapcsán jelentkezik. A bio-üzemanyagok iránti kereslet miatt növekszik a kukorica, a cukor és más mezőgazdasági cikkek ára. A termelők számára ez a biztos piac ösztönzést jelent arra, hogy áttérjenek az energia-célú mezőgazdasági termelésre, ami az élelmiszerek csökkenő kínálatához vezet. Az Európai Unió kitűzte, hogy 2015-ig el kell érni, hogy a közlekedésben felhasznált üzemanyagok 10 százaléka bio-

⁷ UNCTAD Handbook of Statistics online

üzemanyag legyen. Egyes becslések szerint e cél elérése érdekében nagyjából két Olaszországnyi területen kellene bio-üzemanyag célú növényeket termesztetni.

Míg tehát az élelmiszer-kereslet egyre jobban növekedik, a kínálat nem biztos, hogy ezzel lépést tud tartani, főleg ha a bio-üzemanyagok előállításához szükséges nyersanyagok termesztése élelmiszer-célú mezőgazdasági termelést szorít ki. A mezőgazdasági termelésbe új területek bevonása sokszor nehézségekkel jár, gyakran például erdőirtást igényel és ezáltal jelentős környezeti degradációval is járhat. Ráadásul, a jövőben a klímaváltozás révén a világ sok területén, és különösen az amúgy is sűrűn lakott trópusi-szubtrópusi ázsiai és afrikai országokban jelentősen csökkenhetnek a mezőgazdasági terméshozamok, ami további globális áremelkedéshez vezethet. Sok országban a rossz kormányzati szabályozás is akadályozza a kínálat reagálását. Az Egyesült Államokban például hatalmas kormányzati támogatásokban részesülnek a bio-etanol termelők, és sok európai országban is megéri ilyen céllal növényeket termesztetni. Becslések szerint a teljes amerikai kukoricatermelés egyharmadából készítene bio-etanol, pedig a kukorica messze nem a legalkalmasabb növény erre – a folyamat egésze majdnem annyi energiát igényel, mint amennyi a megtermelt bio-etanolból előállítható.⁸ Szintén a vitatható szabályozásra példa, noha jóval ellentmondásosabb, Európa hozzáállása a genetikailag módosított élelmiszerekhez. Egyes vélemények szerint az ilyen élelmiszerek széleskörű elterjedése jelentősen növelhetné a terméshozamokat, és így letörhetné a jelenlegi magas árakat. Az európai közvéleményt azonban egyelőre nem sikerült meggyőzni arról, hogy nincsenek káros egészségügyi, illetve környezeti mellékhatásaik az ilyen növényeknek.

Az élelmiszer-áremelkedés hatására számtalan ország úgy próbálta meg orvosolni az ellátásbiztonság kérdését, hogy exportkorlátozásokat, illetve hatósági árakat vezettek be az alapvető élelmiszerekre. Mindezek hatására, bár rövidtávon sikerülhet letörni a hazai árakat, a világpiaci árak csak tovább emelkednek hatásukra. A magas világpiaci árak leginkább a városi szegényeket sújtják. Míg a falvakban élő szegények általában elő tudják állítani a megélhetésükhöz szükséges élelmiszert, addig a városi nyomornegyedekben tengődők ezt nem tudják megtenni.⁹ A fejlődő országok kormányzatai számára a városi szegények viszonylagos nyugalma politikai szempontból kulcsfontosságú tényező, számukra a viszonylag olcsó élelmiszerek biztosítása prioritás. 2008-ban azonban így is összesen 208

⁸ Collier, Paul (2008): The Politics of Hunger. *Foreign Affairs* 87(6): 67-79.

⁹ Collier, *ibid.*

országban került sor éhséglázadásokra a városi szegények körében.¹⁰ A fejlődő országok számára tehát rendkívül fontos, hogy biztosított legyen az élelmiszerekhez való hozzáférésük.

A hajtóerő tehát az egyes befektető országok számára az élelmezésbiztonság javítása, illetve a bio-üzemanyag ellátás biztosítása. Úgy tűnik, a befektető országok kormányai úgy gondolják, hogy ez hazai termeléssel nem oldható meg, vagy legalábbis nem oldható meg gazdaságosan. Mindenképpen felmerül azonban a kérdés, hogy ehhez miért szükséges földet bérelni külföldön, miért nem elég a nemzetközi kereskedelemre bízni, esetleg hosszú távú szerződéseket kötni a szállító országokkal? Miért van szükség a közvetlen földtulajdonra, földbérletre? A közgazdasági Nobel-díjas Oliver Williamson szerint egy cégnek akkor érdemes tulajdonolnia (felvásárolnia) beszállítóját, ha viszonylag specifikus a vásárolt termék, kevés az alternatív beszállító, illetve magas a termék piacán a bizonytalanság.¹¹ Az első feltétel nyilván nem áll fenn élelmiszerek esetén, a második abból a szempontból talán igen, hogy a kereslethez képest, mint fent kifejtettük, viszonylag szűkös a kínálat, és így erős a beszállítók alkupozíciója. A harmadik feltétel egyértelműen igaz a mezőgazdasági termékek piacán, a jövő évi termés nagyságát ugyanis nem lehet előre jelezni, és így hosszú távú szerződéseket is nehéz lenne úgy kötni, hogy azok fontos pontjain ne kellene minden évben újra alkudozni. További szempontok is szólnak azonban a közvetlen tulajdonlás mellett. Egyrészt, a földet vásárló országok számára fontos szempont az árak stabilizálása, a világpiaci áremelkedés hatásainak kiiktatása. Tulajdoni kontroll nélkül nem tudják elérni, hogy a partner ne a világpiaci árakon adja el nekik a megtermelt élelmiszert vagy nyersanyagot. Másrészt, még ha a célországban van is felesleges föld, nem biztos, hogy kellően termelékeny mezőgazdasági technológia áll rendelkezésre, márpedig megfelelő technológia nélkül korántsem biztos, hogy megrendelő ország igényeit ki lehetne elégíteni. A technológiát valóban sokszor a tulajdonos szállítja az adott országba, ám nem biztos, hogy ezt a technológiát szívesen átadná egy tőle független vállalatnak. Harmadsorban, a földvásárló országnak érdeke lehet a közvetítők kiiktatása a kereskedelemről, amelynek révén szintén csökkentheti az árakat. Összességében tehát jól látható, hogy a külföldi földvásárlás, vagy hosszú távú bérlet az élelmiszerellátási gondokkal küzdő országok számára egy racionális döntés, így ugyanis jobban biztosítható hazai élelmiszerellátásuk hosszabb távon is, viszonylag alacsonyabb áron, mint a nemzetközi kereskedelem révén.

¹⁰ Vidal, John (2010): How food and water are driving a 21st-century African land grab. *The Observer* 2010. március 7.

¹¹ Lásd például: Williamson, Oliver (1985): *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: The Free Press

A nemzetközi földügyletek jelentőségének növekedése kapcsán mindenképpen felmerül még az a kérdés, hogy miért épp Afrika jelenti az egyik legfontosabb célpontot? Tény, hogy a célországok palettája rendkívül széles, és messze nem korlátozódik a folyamat csak Afrikára. Latin-amerikai és délkelet-ázsiai országok éppúgy érintettek. Afrika helyzete azonban mégis különleges, és ez a különleges helyzet teszi a legvonzóbb célponttá a kontinenst. Egyrészt, legalábbis bizonyos vélemények szerint, ez az a kontinens ahol még viszonylag nagyméretű, kihasználatlan földterületek vannak, amelyeket be lehet vonni a mezőgazdasági termelésbe, vagy legalábbis jelentősen lehetne növelni a termelékenységüket. Másrészt, a föld ára globális összehasonlításban rendkívül olcsó Afrikában. Míg Nyugat-Európában a 20 000 dollárt is elérheti egy hektár föld ára, Argentínában vagy Brazíliában pedig átlagosan 5 000-6 000 dollárba kerül, addig Afrikában mindössze 800 és 1 000 dollár közötti összegért cserél gazdát egy-egy hektár.¹² Sőt, akár ennél olcsóbb is lehet, nem utolsósorban a zavaros és erősen korrupt politikai viszonyok miatt. Mint a ProCana esete is mutatja, sokszor elég helyi hatalmasságok „meggyőzése” arról, hogy érdemes áron alul eladniuk egy-egy földterületet.

Afrika tehát egyértelműen kedvező terep olyan országok, vállalatok számára, akik lakosságuk, hazai piacuk élelmezés-ellátását, vagy nyersanyagokhoz való hozzáférésüket kívánják biztosítani a nyerstermékek világpiaci áremelkedése keltette félelmek közepette. A kérdés mindezek tükrében az, hogy vajon e jelenség milyen rövid és hosszú távú hatásokkal bír az afrikai országokra nézve. Vajon előmozdítja a fejlődést, vagy éppen ellenkezőleg, növeli a szegénységet, az egyenlőtlenségeket és a korrupciót? Mint a bevezetővel felvázolt rövid esettanulmány is mutatta, potenciálisan mind pozitív, mind negatív hatások elképzelhetőek, és nagyon nehéz ezáltal bármilyen általános érvényű kijelentést tenni. A következőekben a potenciálisan jelentkező pozitív és negatív hatásokat vázoljuk fel.

4. Pozitív hatások

Noha sok civil szervezet szinte csak az afrikai földvásárlási folyamat negatív aspektusait hangoztatja, tagadhatatlan, hogy a folyamatnak számtalan pozitív hatása is lehet a kontinensre. A legfontosabb potenciális pozitív hatásokat a munkahelyteremtés, az infrastruktúra fejlesztése, a termelékenység növelése, valamint a kormányzati bevételek emelkedése. Ezek mind olyan tényezők, amelyekre az afrikai országoknak égető szükségük

¹² Hunt, Katie (2010): Africa investment sparks land grab fear. *BBC News*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/8150241.stm>

van annak érdekében, hogy csökkenteni tudják a szegénységet és javítani tudjanak a lakosságuk életszínvonalán.

Munkahelyteremtés

A külföldi földvásárlások kapcsán a leggyakrabban hangoztatott előny, hogy a befektetők munkahelyeket hoznak létre. Afrikában igen jelentős a mezőgazdaságban az alulfoglalkoztatottság, így a munkahelyteremtés fontos hozadéka lehet a külföldi befektetők földvásárlásainak. Sőt, úgy tűnik, hogy a kormányok leginkább ezeket az előnyöket szokták előtérbe helyezni az ilyen ügyletek esetében.¹³ A létrehozott ültetvényekre – a termesztett növények és alkalmazott technológia függvényében – kisebb vagy nagyobb mértékben, de mindenképp szükség van helyi munkaerőre.

A nemzetközi földvásárlások, földbérletek közvetlenül és közvetve is teremthetnek munkahelyeket a fogadó országban. A közvetlen munkahelyteremtés arra utal, hogy a befektetők maguk foglalkoztatnak helyieket az ültetvényeiken, míg a közvetett munkahelyteremtés esetén arra kell gondolni, hogy a külföldi jelenlét megnövelheti a helyi vállalatok termékei és szolgáltatásai iránti keresletet, például azáltal, hogy beszállítókként kapcsolatba tudnak kerülni a külföldi befektetőkkel. Pontos adatok és felmérések azonban sajnos nem állnak rendelkezésre arról, hogy eddig mennyi munkahely köszönhető az ilyen befektetéseknek.

Megoszlanak a vélemények arról, hogy milyen minőségű munkahelyeket hoznak létre az ilyen befektetések.¹⁴ Vannak bizonyítékok arra, hogy a létrehozott ültetvényeknek magasabban képzett munkaerőre van szükségük: az itt dolgozóknak kezelniük kell tudniuk például az öntözőberendezéseket és más gépeket, és ennek érdekében a befektetők biztosítják a képzés lehetőségét számukra. Ugyanakkor, számtalan anekdotikus bizonyíték szól mindenek az ellenkezőjéről, arról, hogy a dolgozókat nem fizetik meg rendesen, sőt nemegyszer előfordult már az is, hogy gyermekmunkát alkalmaztak a külföldiek által tulajdonolt ültetvényeken.

Infrastruktúrafejlesztés

¹³ Cotula *et al*, *ibid.* 81. o.

¹⁴ UNCTAD (2009): *World Investment Report. Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. Geneva: UNCTAD, 144. o.

Az Afrikában létrejött nemzetközi földügyletek leginkább kézzel fogható elemét az infrastruktúrafejlesztés jelenti. A vidéki mezőgazdasági infrastruktúra nagyon gyenge az afrikai országok többségében, öntözései rendszerek sok helyen hiányoznak, az utak rossz minőségűek, az áramellátás szakaszos. A befektetőknek egyrészt saját érdekük, hogy az infrastruktúrát fejlesszék, ültetvényeik csak a megfelelő öntözés, trágyázás mellett fogják az elvárt hozamokat hozni, másrészt viszont a megtermelt élelmiszert, nyersanyagot el is kell szállítani. Az ilyen fejlesztéseknek értelemszerűen azonban nemcsak a befektetők élvezik hasznát, az általuk épített utak például az ültetvényük környékén lévő mezőgazdasági termelők számára is könnyebbé tehetik. Másrészt azonban, a befektetőkkel kötött szerződésekben a kormányok gyakran kikötik, hogy a befektetőnek a mezőgazdaságtól független (közlekedési, energetikai vagy társadalmi) infrastruktúrát is fejlesztenie kell, így például iskolákat és kórházakat építeni. Sok szerződésben ez kifejezetten feltétele a föld bérbeadásának, azaz a kormány visszavonhatja a bérletet, ha a befektető nem teljesíti a vállalásait.¹⁵ Így a nemzetközi földügyletek közvetlenül is hozzájárulhatnak a szegények életminőségének javulásához. A földvásárlás régiójától teljesen független infrastruktúrafejlesztésre is akadt már példa, Katar például Kenyában egy földbérleti szerződésért cserébe vállalta, hogy kedvezményes hitelkonstrukció keretében megépíti Kenya második mélytengeri kikötőjét.¹⁶

Termelékenység növelése

A termelékenység növelése Afrikában különösen fontos. Sokszor elhangzik, hogy Afrikában egyelőre úgy tűnik elmaradt az Ázsiában a hatvanas-hetvenes években lejátszódott „zöld forradalom”, vagyis a mezőgazdaság termelékenységének ugrásszerű emelkedése. Afrikában ma is igen jellemző az önellátó/önfenntartó kisparaszti gazdálkodás, sokszor tradicionális technológiákkal és módszerekkel, és ezáltal rendszerint meglehetősen alacsony termelékenységgel. Az árutermelő mezőgazdaság kialakulása, ami a fejlődési folyamat fontos állomása lenne, sok helyen még nem történt meg. Ilyen kisparaszti gazdálkodás esetén az innováció, és így a termelékenység növelése is nagy nehézségekbe ütközik. Az önellátó mezőgazdaságban dolgozók rendkívül kiszolgáltatottak, és nagyon kevés esélyük van arra, hogy kitörjenek a szegénységből, különösen, ha az elmúlt évtizedek gyors afrikai népességnövekedését és a klímaváltozás várható hatásait is figyelembe vesszük. Egyrészt, a kis birtokméret sokszor nem teszi lehetővé, hogy a fejlesztések, befektetések megtérüljenek.

¹⁵ Cotula *et al*, *ibid.* 81. o.

¹⁶ Cotula *et al*, *ibid.* 82. o.

Másrészt, mivel a legtöbb afrikai országban a kisüzemi gazdálkodók nem tulajdonosai annak a földnek, amit művelnek, ezért nem tudnak a bankoktól hitelt felvenni az esetleges korszerűsítések finanszírozására. Végezetül, sokszor nincs is meg a szükséges tudásuk, ismeretük az ilyen korszerűsítések végrehajtásához. E problémák orvoslására az afrikai országok jelentős hányadában a hatvanas-hetvenes években mezőgazdasági kutatási hálózatokat hoztak létre, amelyek tanácsadással, nemesített vetőmagokkal támogatták a kistermelőket. Napjainkra azonban e hálózatok gyakorlatilag összeomlottak.¹⁷

Az Afrikában földet bérlő vagy vásárló külföldi vállalatok jelentősen hozzájárulhatnak az országban a termelékenység növeléséhez. Mivel az ilyen gazdálkodást alapvetően tőkeerős (sokszor anyaországuk kormánya által támogatott) vállalatok végzik, ezért már rendelkeznek, vagy legalábbis be tudják szerezni a szükséges technológiát. A nagyobb szervezetek erősebb tárgyalópozícióval is rendelkeznek a kormány, a bankok, a beszállítók vagy a vevők felé, így előnyösebb árakat tudnak elérni. Végül, a jóval nagyobb birtokméretek is lehetővé teszik a termelékenységet növelő technológiák jobb kihasználását. Hosszabb távon továbbá elképzelhető, hogy a külföldi tulajdonosok által alkalmazott magasabb szintű technológia „átcsordul” a hazai termelőkhez is: a külföldiek jelenléte, „demonstrációs hatása”, a velük való kapcsolatok révén a termelékenységet növelő technológiák, ismeretek szétáramolhatnak a gazdaságban.¹⁸ Ez elsősorban akkor valósulhat meg, ha a befektető vállalat nemcsak hazai munkaerőt alkalmaz, hanem esetleg „bértermeltetést” végez hazai termelőkkel. Elképzelhető olyan eset is, hogy a betelepülő vállalatok a helyi kutatóintézetekkel közösen végeznek fejlesztéseket, ilyenkor explicit technológia-átadásra is sor kerülhet. Kevesebb azonban az esély ilyesmire, ha a földet vásárló befektető kevés kapcsolatot alakít ki a helyiekkel, alapvetően importált inputokkal, anyaországi menedzserekkel és képzetlen helyi munkaerővel dolgozik. Ilyen esetekben a külföldi befektető által megművelt föld mintegy „enklávé-jelleggel” működik a fogadó országban.¹⁹

A nagybirtokok kialakulása, az árutermelő-jelleg megerősödése, valamint a termelékenység növekedése pozitív hatással lehet a fogadó ország gazdaságának egészére, illetve a szegényekre is, mivel lejjebb nyomhatja az élelmiszerek árait. A termelékenység növelése

¹⁷ Collier, ibid 3. o.

¹⁸ A közgazdasági szakirodalom ezt a folyamatot technológiai „spillovernek” nevezi. A folyamat megvalósulásának feltételeiről lásd például: Blomström, M. – S. Globermann – A. Kokko (1999): The Determinants of Host Country Spillovers from Foreign Direct Investment: Review and Synthesis of the Literature. *ELIS Working Paper* No. 76.

¹⁹ UNCTAD ibid 138-140. o.

szempontjából hatalmas tartalékok rejlenek még a meglehetősen ellentmondásos megítélésű genetikailag módosított növényekben. Különösen a jóval szárazságtűrőbb fajták jelenthetnének hatalmas lökést az afrikai mezőgazdaságnak. Mint korábban említésre került, nem sikerült eddig minden kétséget kizáróan bizonyítani, hogy ezek a növények nem károsítják az emberi egészséget vagy a környezetet, így a velük kapcsolatos szkepszis mindenképpen megalapozott. Afrikában mindenesetre eddig három országban vetettek csak ilyen növényeket.

Kormányzati bevételek

Végezetül, meg kell említeni a kormányzati bevételeket. Az afrikai országok kormányzati bevételei általában meglehetősen koncentráltak, természeti erőforrások exportjából, segélyekből, és kisebb mértékben vámbevételekből állnak. A gazdaságban működő magánszervezetektől, illetve a lakosságtól beszedett adóbevételek sokszor minimálisak. E bevételoldali koncentráció meglehetősen sebezhetővé teszi az afrikai országokat, így minden olyan lehetőséget, aminek révén e bevételek diverzifikálhatóak üdvözlendő. A befektetők általában fizetnek földbérleti díjat a kormánynak, bár akad példa arra is, hogy a kormány ezt elengedi, arra hivatkozva, hogy az adott befektetés által teremtetett munkahelyek, vagy a kiépítendő infrastruktúra nemzetgazdasági haszna jóval nagyobb.²⁰ Ha sor is kerül bérleti díj fizetésére, az általában nem jelent túl magas összegeket, figyelembe véve az afrikai földárakról korábban leírtakat. Ami az adózást illeti, a külföldi befektetőknek általában jobb az adómoráljuk, mint a hazai vállalatoknak, és a kormány is jobban be tudja tőlük szedni a járandóságot. Viszont, befektetésösztönzési célú kedvezmények itt is előfordulhatnak.

* * *

A fentiek alapján látható, hogy a nemzetközi földügyletek képesek arra, hogy hozzájáruljanak a Szaharától délre fekvő afrikai országok fejlődéséhez. A vázoltak mellett elképzelhetőek további pozitív hatások is, amelyeket nem fejtünk ki részletesen. Ilyen lehet például a helyi mezőgazdasági kutatás-fejlesztési kapacitások fejlődése, a fogadó országok nemzetközi gazdasági kapcsolatainak diverzifikációja, folyó fizetési mérlegének javulása, devizatartalékainak növekedése, hitelképességének javulása, vagy bármi más olyan dolog, amiben a befektető és a kormányzat megegyezik.

²⁰ Cotula *et al*, *ibid.* 78. o.

5. Negatív hatások

Felmerül azonban a kérdés, hogy az előző szakaszban vázolt pozitív hatások ténylegesen manifesztálódnak-e, ugyanis egyikük sem automatikus. Korántsem biztos, hogy sor kerül például érdemi infrastruktúrafejlesztésre, vagy hogy ténylegesen történik technológia transzfer. Minden az adott kontextuson, a kormány és a befektetők relatív alkupozícióján, a kettejük között megkötött szerződésen és annak ténylegesen betartásán (betartatásán) múlik. A pozitív hatások tehát messze nem automatikusak.

Másrészt azonban, előfordulhatnak olyan negatív hatások, amelyek révén éppen hogy nőhet a szegénység és kiszolgáltatottság a fogadó országban, romolhat a környezet minősége, és gyengülhet a kormányzat is. Természetesen ezek sem automatikusak, jelentkezésük szintén erőteljesen kontextusfüggő, és így a nemzetközi földügyletek negatív hatásai kapcsán sem szabad túlzó általánosításokba bocsátkozni. A következőekben ezeket a negatív hatásokat tekintjük át.

A földet használók elűzése

A leggyakrabban felmerülő kritikák ahhoz a kérdéshez kapcsolódnak, hogy vajon kik és mire használták korábban azt a földet, amelyről az állam úgy dönt, hogy bérbe adja külföldi befektetőknek. Mint korábban említettük, az afrikai kormányok sokszor érvelnek úgy, hogy országukban jelentős „kihasználatlan” földterületek vannak. Mások szerint azonban ez nem igaz: ha Afrikában valamilyen földön nem folyik mezőgazdasági termelés, annak általában jó oka van.²¹ Elképzelhető például, hogy az adott földet legelőként használják (akár évszázadok óta), vagy pedig olyan kisparaszti, önfenntartó termelés folyik rajta, amelyről a kormány nem tud. Az adott terület lehet továbbá kifejezett természetvédelmi oltalom alatt nem álló szavanna vagy esőerdő, amelynek mezőgazdasági termelésbe vonása csökkentheti a biodiverzitást és rombolhatja a természetes élőhelyeket. Végezetül olyan eset is elképzelhető, hogy a föld egyszerűen azért kihasználatlan, mert mezőgazdasági termelésre alkalmatlan, ilyen esetben azonban nyilván nem merül fel, hogy azt külföldieknek bérbe adják.

Úgy tűnik, hogy sok afrikai földügylet esetén a kormány olyan földet akar bérbeadni külföldieknek, amelyet helyiek már használnak – a ProCana esete is jól mutatja ezt a

²¹ Vidal, ibid.

problémát. Nemcsak Mozambikban, de a legtöbb afrikai országban is a föld *de jure* tulajdonosa az állam. A vidéken élők tulajdonjogai nagyon ritkán vannak pontosan meghatározva vagy szabályozva, és sokszor mindössze csak hagyományokon nyugszanak (például, az adott falu lakói évszázadok óta használják a földet). E hagyományokon nyugvó földhasználatot néhány országban elismerik és jogilag védhetőnek tekinti az állam (például Tanzániában, Maliban vagy Ugandában), de a legtöbb országban hivatalosan nincs elismerve. A FAO már idézett jelentése szerint az olyan országokban, ahol vannak is viszonylag világos földhasználati jogok, ott is szerepel a törvényekben egy olyan kitétel, hogy a földet „megfelelően termékeny módon” kell a bérlőnek használnia.²² Arról, hogy ez pontosan mit jelent, általában nem rendelkeznek a törvények. Vajon „megfelelően termékeny” földhasználatnak tekinthető-e a például a legeltetés?

A jogbizonytalanság miatt megalapozottak lehetnek az olyan aggodalmak, hogy a gyengébb érdekérvényesítő képességgel rendelkező helyi közösségektől egyszerűen elveszik földjüket, az embereket pedig elűzik róla. Ennyiben joggal hasonlítható a folyamat a 16-17. századi angliai „bekerítésekhez”, amikor is elűzték a parasztokat az általuk használt földekről annak érdekében, hogy a földesurak birkákat legeltessenek rajta annak érdekében, hogy bekapcsolódhassanak a jövedelmező textiliparba. Az afrikai országokban az emberek földjükről való hasonló elűzése súlyosan sért bizonyos emberi jogokat, így a tulajdonhoz való jogot, vagy az élelmiszerhez való jogot. Előfordultak olyan esetek, hogy a kormány egyszerűen a helyi közösségek „feje felett” döntött az általuk használt föld bérbe adásáról. Elvben mindenképpen kompenzálnia kellene a kormánynak a földről elűzött bérlőket. A kompenzáció lehet más, hasonló adottságokkal rendelkező földterületek felajánlása, vagy akár készpénz-fizetés is (például a földön végrehajtott befektetések megtérítése, és/vagy a meghatározott évnyi termés árának kifizetése). A gyakorlatban azonban úgy tűnik, hogy a megfelelő kompenzáció biztosítása sok esetben legalábbis problémás. Ahol létezik is kompenzáció, ott sem biztos, hogy az ténylegesen kifizetésre kerül, illetve ha mégis, akkor ténylegesen képes kárpótolni a földjükről elűzötteket (például lehetővé teszi számunkra új földek vásárlását, vagy például egy vállalkozás beindítását). Noha a kormány érvelhet úgy, hogy az „elűzött” parasztok az új ültetvényeken találhatnak maguknak munkát, vagy hogy a befektetés révén fellendülhet a régió gazdasága, aminek hasznait ők is élvezhetik, erre a gyakorlatban semmi garancia nincsen. Sokszor jót akar a kormány, de egyszerűen nincs pénze

²² Cotula *et al*, ibid. 90. o.

kártalanítani a földet korábban használókat, és azt a befektetőnek kell megtennie, akinek egyébként nyilvánvalóan érdeke, hogy konfliktusoktól mentes módon kezdje meg működését a fogadó országban.

A hátrányosan érintett helyi közösségek jogi lehetőségei országoként eltérőek, de a legtöbb esetben meglehetősen korlátozottak. Közismert az afrikai bíróságok működésének alacsony hatékonysága, és aligha tekinthetők függetlennek a végrehajtó hatalomtól. Az érintettek számára talán az egyetlen tényleges lehetőséget a nyilvánosság és a civil szervezetek által gyakorolt nyomás jelentik, a ProCana esetében is csak így sikerült meghátrálásra készíteni a kormányt és valamennyire rendezni a zavaros helyzetet.

Mindenesetre nem elhanyagolhatóak a társadalmi következmények, akár történik kárpótlás, akár nem. A gyökereiktől megfosztott emberek korántsem biztos, hogy újra megtalálják a helyüket, könnyen lehet, hogy a városi nincstelenek tömegeit fogják gyarapítani. A helyi közösségek „nem kellően termékeny módon” használt földjeinek elvétele, és azok külföldi befektetőknek való bérbeadása továbbá komolyabb filozófiai kérdéseket is felvet, amelyekre nincsenek egyszerű válaszok. Kétségtelen, hogy az új befektetők magasabb termelékenységssel fogják használni a földet, de vajon mennyiben igazolható a hagyományos helyi közösségek rombolása a „modernitás” nevében?

Élelmiszertermelés kiszorítása

Ha a külföldi befektetők olyan földet vásárolnak vagy bérelnek az államtól, amelyen korábban élelmiszertermelés folyt, akkor további, a fenti gondolatmenettel összefüggő problémák merülnek fel. A veszély reális, mivel a befektetők valószínűleg jó adottságokkal rendelkező földet igényelnek, viszont valószínű, hogy az ilyen föld minőségére már mások is felfigyeltek. Akik korábban megtermelték a saját élelmiszerüket azon a földön eztán más forrásokból kénytelenek beszerezni azt. Vajon lesz ezeknek az embereknek munkájuk és pénzük, amiből eztán fedezni tudják élelmiszer-szükségletüket? Ha sok ilyen földet ad el vagy ad bérbe a kormány, akkor az jelentősen érinteni fogja az adott ország saját élelmiszerellátási képességét. Szub-Sahari Afrika 47 országából 35 így is nettó élelmiszer importőr,²³ és ezen országok száma tovább fokozódhat, ha a kormányok csak a külföldi tőke mindenáron való bevonását tekintik elsődlegesnek. Makroszinten így egy furcsa helyzet áll elő: míg korábban az ország

²³ Ng, Francis – Aksoy, M. Ataman (2008): Who Are the Net Food Importing Countries? *World Bank Policy Research Working Paper* 4457

valamekkora mértékben ellátta élelmiszerrel saját lakóit, most a külföldi befektető exportja révén szerzett devizát élelmiszerimportra kell költenie.

A fentiekhez hasonló morális dilemmák felmerülnek itt is. Mi a teendő például akkor, ha egy országban éhezik a lakosság, a külföldi tulajdonosok földjén megtermelt élelmiszert (sőt, bioetanol-alapanyagot, vagy virágokat) azonban exportálják, esetleg egy olyan országba, ahol messze nem fenyeget éhínség. Példaként több eset is felhozható, de talán Szudáné a legszembetűnőbb. Az ország kiváló mezőgazdasági adottságokkal rendelkezik, az évtizedes, máig lezáratlan polgárháborúk miatt azonban olyan rossz az infrastruktúra, illetve a biztonsági helyzet, hogy a lakosság (illetve a menekültek) ellátása lehetetlen és Szudán komoly élelmiszersegélyekre szorul. Ennek ellenére a kormányzat lelkesen ír alá mezőgazdasági földet bérbeadó szerződéseket külföldiekkel, például Szaúd-Arábiával, Egyiptommal, Dél-Koreával, vagy amerikai cégekkel.²⁴ Nem inkább az kellene, hogy a kormányzat prioritása legyen, hogy a hazai ellátást biztosítsa, például a közbiztonság és az infrastruktúra helyreállítása révén? Etiópia Oromia tartományában, a gyakori aszályok és a megoldatlan öntözés miatt szintén jelentős probléma az élelmiszerhiány, mégis több, mint egymillió hektáron termelnek rizst indiai és szaúd-arábiai exportra.²⁵

Noha valamennyire érthető, hogy a kormányzatnak szüksége van pénzre, és így kecsegtetők számára a külföldi befektetők ajánlatai, mégis inkább a helyi lakosság életminőségét és ellátásbiztonságát kellene előtérbe helyeznie. Afrika diszfunkcionális államaiban azonban az elitek sok mindent megtehetnek, és meg is tesznek, ami nem szolgálja a lakosság érdekeit.

Környezetkárosítás

Többször utaltunk már arra, hogy a nemzetközi földügyletek igényelhetik új területek mezőgazdasági termelésbe vonását, és ezáltal például erdőirtást, természetes környezetek pusztítását. A Grain jelentése szerint a földfelvásárlások egy olyan ipari jellegű mezőgazdasági modellt terjesztenek, amely „szegénységet szül és rombolja a környezetet, hozzájárul a biodiverzitás csökkenésének, illetve a felhasznált vegyszerek révén súlyosan szennyező”.²⁶ Noha nyilván túlzás ilyen kijelentéseket tenni, elvitathatatlan, hogy az uniformizált nagy ültetvények létrehozatala csökkenti az adott régió hagyományos

²⁴ Red Pepper (2009): *The great global land grab*. <http://www.redpepper.org.uk/The-great-global-land-grab>

²⁵ Vidal i.m.

²⁶ Grain (2008): *Seized! The 2008 land grab for food and financial security*. <http://www.grain.org/briefings/?id=212>, p 10.

biodiverzitását, az állatok számára csökken természetes élőhelyük nagysága, a vegyszerek használata pedig további károkat okozhat.

* * *

A fenti összefoglalásból jól látszik, hogy a nemzetközi földügyletek nemcsak társadalmi feszültségeket szülnek, de akár makrogazdasági és környezeti károkat is okozhatnak a fogadó ország számára, különösen akkor, ha a kormányzat csak saját érdekeit nézi és nem tekint hosszabb távra.

Következtetések

A fentiek alapján kirajzolódó egyik legfontosabb következtetés, hogy nehéz általánosságban bármit is mondani az afrikai földek iránti egyre növekvő érdeklődés hatásairól. Noha a folyamat hajtóerői meglehetősen egyértelműek, és a potenciális előnyök és hátrányok is jól beazonosíthatóak, ám az már messze nem világos, hogy melyek vannak túlsúlyban. Noha a sajtó alapvetően a negatív tendenciákat emeli ki, és gyakran használ olyan fogalmakat a jelenség kapcsán, mint a földfoglalás, a neokolonializmus vagy a kizsákmányolás, ez a kép egyértelműen leegyszerűsítő. Kétségtelen, hogy a megfigyelt tendenciák sok eleme hozzájárulhat Afrika fejlődéséhez, de ehhez számtalan feltételnek kellene teljesülnie.

A legfontosabb ilyen feltétel a fogadó országok intézményi berendezkedésének és kormányzati minőségének fejlődése lenne. A potenciális pozitív és negatív hatások végigtekintése során láttuk, hogy azok érvényesülése nagyban függ attól, hogy hogyan viselkedik a kormányzat, a kormányzat mozgásterét pedig a tágan értelmezett politikai intézmények határozzák meg (például választási rendszer és annak tisztasága, a sajtó szabadsága, működő jogállam, stb.). A megfelelő politikai intézmények biztosíthatják, hogy a kormányzatok ne hagyják figyelmem kívül az alacsony érdekérvényesítő képességgel rendelkező, szegény vidéki közösségeket, ne dönthessenek a fejük felett. Nem kezelhetik a külföldiekkel kötött szerződéseket titkosan, mint ahogy általában teszik. A komoly környezeti hatásokkal járó befektetések kapcsán egyeztetni kell a társadalommal, és különösen az érintettekkel. Meg kell teremteniük egy, a tulajdonjogok biztonságát garantáló, transzparens, kikényszeríthető, és mindenkre kiterjedő rendszert. Az univerzális emberi jogok tiszteletben tartását is biztosítani kell.

Mindezt természetesen nem egyszerű a gyakorlatban megvalósítani, különösen Afrikában. Annak kérdése, hogy a (sokszor demokratikus felhatalmazással nem rendelkező) kormányok valóban saját országuk hosszú távú érdekei mentén cselekedjenek messzire vezet, és a fejlődéstanulmányok egyik alapkérdése. Mindebben azonban nagy felelőssége van a befektetőknek, illetve anyaországuk kormányainak is. Sokszor azonban olyan országok a befektetők, akik maguk sem igazán jeleskednek saját lakosságuk érdekeinek és az emberi jogok figyelembevétele terén, mint például Kína vagy Szaúd-Arábia. Noha tehát a nemzetközi földügyletek segíthetik Afrika fejlődését, a kontinens országainak kormányzati és intézményi gyengéi, valamint sok esetben a befektető országok, vállalatok hozzáállása miatt talán megalapozott lehet a szkepticizmus.